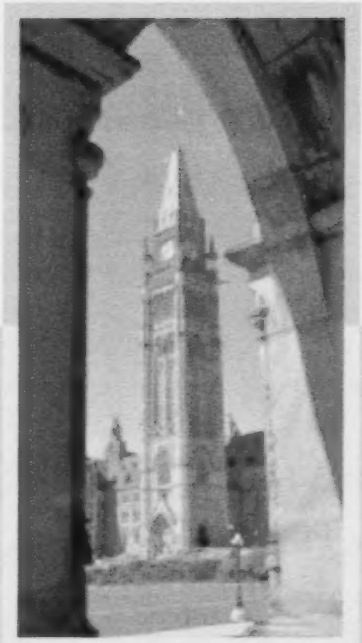


Automne 2018

Rapports de la commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada

Rapport de l'auditeur indépendant

RAPPORT 1

Les substances toxiques

Bureau du vérificateur général du Canada

Office of the Auditor General of Canada

Automne 2018

Rapports de la commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada

---

Rapport de l'auditeur indépendant

RAPPORT 1

Les substances toxiques

Bureau du vérificateur général du Canada

Office of the Auditor General of Canada

Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le Bureau peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur les mérites de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du Bureau. Ils sont effectués par des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

Dans le présent rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

This document is also available in English.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le vérificateur général du Canada, 2018.

N° de catalogue FA1-26/2018-2-1F-PDF
ISBN 978-0-660-27673-1
ISSN 2561-181X (Imprimé)
ISSN 2561-1828 (En ligne)

Table des matières

Introduction 1

Information générale 1

Objet de l'audit 3

Constatations, recommandations et réponses 4

Application des règlements 5

Environnement et Changement climatique Canada n'a pas fondé la plupart de ses priorités en matière d'application de la loi sur les risques pour la santé humaine et l'environnement 6

Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas pleinement donné suite à certaines recommandations de nos audits précédents 11

Évaluation des progrès 16

Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada n'avaient pas procédé aux évaluations nécessaires pour déterminer si les objectifs généraux de réduction des risques posés par certaines substances toxiques avaient été atteints 16

Communication au public 24

L'information destinée au public était souvent imprécise et difficile à trouver 24

Conclusion 30

À propos de l'audit 31

Tableau des recommandations 35

Introduction

Information générale

Les substances toxiques au Canada

1.1 Les Canadiens consomment un grand nombre de biens et de services qui peuvent rejeter des substances toxiques. L'exposition à ces substances provenant des ordinateurs, des tissus, des carburants, des services de nettoyage à sec et d'autres biens et services peut causer de graves problèmes de santé, notamment des cancers, des maladies auto-immunes et des troubles neurologiques. Ces substances peuvent aussi nuire à la faune et à la qualité de l'air, du sol et de l'eau au Canada.

1.2 Aux termes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, le gouvernement du Canada est tenu de maîtriser et de prévenir les risques que posent les substances toxiques. Selon la *Loi*, est considérée comme toxique toute substance qui, une fois rejetée dans l'environnement, peut mettre en danger l'environnement ou la santé humaine, ou les deux. En date de décembre 2017, il y avait 138 substances qui étaient considérées comme toxiques en vertu de la *Loi*.

Responsabilités relatives au contrôle des substances toxiques

1.3 Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada sont les deux ministères qui ont des responsabilités à l'égard de la maîtrise et de la réduction des rejets de substances toxiques et de l'exposition à ces produits. Ils doivent notamment :

- établir des mesures de contrôle, comme des règlements;
- évaluer les progrès en vue de réduire les risques liés aux substances toxiques;
- sensibiliser et informer au sujet des exigences de la *Loi* et favoriser son application;
- communiquer de l'information au public au sujet des effets des substances toxiques sur la santé ou l'environnement.

1.4 Environnement et Changement climatique Canada est aussi chargé de faire appliquer les 39 règlements pris aux termes de la *Loi* pour maîtriser certaines substances toxiques. À ce titre, le Ministère doit :

- inspecter les sites et examiner les rapports des entreprises en vue de vérifier que la *Loi* et ses règlements sont respectés;
- faire enquête sur les cas allégués de non-conformité;
- prendre des mesures coercitives si des infractions sont constatées, notamment délivrer des avertissements, donner des directives, imposer des contraventions et décréter des ordres d'exécution en matière de protection de l'environnement.

1.5 Au cours des exercices 2005-2006 à 2017-2018, le gouvernement fédéral a alloué 1,13 milliard de dollars à la mise en œuvre du Plan de gestion des produits chimiques. Créé en 2006, ce plan s'inscrit dans la stratégie du gouvernement visant à réduire les risques liés au rejet de substances toxiques et d'exposition à ces produits.

Constatations découlant d'audits antérieurs

1.6 Vu l'importance que revêt la maîtrise des substances toxiques, le commissaire à l'environnement et au développement durable a audité ce sujet à plusieurs reprises depuis 1999 (voir la pièce 1.1).

Pièce 1.1 **Nos audits antérieurs ont recensé des faiblesses dans la maîtrise des substances toxiques**

1.7 Dans notre audit de 2009, nous avions constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada avaient des plans d'action pour la plupart des substances toxiques que nous avions examinées. Cependant, des préoccupations demeuraient. Nous avions constaté que le gouvernement fédéral n'avait pas déterminé s'il avait atteint ses objectifs de réduction des risques liés aux substances toxiques.

1.8 Dans notre audit de 2011, nous avions aussi constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas assuré une application adéquate de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* pour faire en sorte de minimiser les menaces que présentait la pollution pour la population canadienne et l'environnement.

1.9 En 2016, la commissaire à l'environnement et au développement durable a aussi réalisé un audit sur le même thème, qui concernait les substances chimiques dans les produits cosmétiques et de consommation.

Objet de l'audit

1.10 L'audit visait à déterminer si Environnement et Changement climatique Canada avait fait respecter les règlements pris en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* pour maîtriser les risques liés aux substances toxiques. Nous avons examiné six substances toxiques afin de déterminer si Environnement et Changement climatique Canada ainsi que Santé Canada avaient évalué leurs progrès en vue d'atteindre les objectifs de réduction des risques que ces substances posent pour l'environnement et la santé humaine. Nous avons aussi examiné si les ministères avaient communiqué au public les risques que présentent les substances toxiques.

1.11 Cet audit est important parce que la population canadienne compte sur le gouvernement fédéral pour réduire les risques que posent les substances toxiques pour la santé humaine et l'environnement, et pour les communiquer aux Canadiens et aux Canadiennes.

1.12 Nous n'avons pas examiné l'évaluation des produits chimiques qui avait été réalisée pour déterminer si les substances étaient considérées comme toxiques aux termes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*.

1.13 La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du présent rapport (voir les pages 31 à 34), donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

Constatations, recommandations et réponses

Message général →

1.14 Dans l'ensemble, nous avons constaté qu'en dépit des efforts qu'ils déploient depuis longtemps, Environnement et Changement climatique Canada ainsi que Santé Canada avaient encore beaucoup de travail à faire dans certains domaines pour maîtriser efficacement les risques liés aux substances toxiques et les communiquer à la population canadienne.

1.15 Environnement et Changement climatique Canada devait améliorer certains aspects de son approche à l'égard de l'application des règlements sur les substances toxiques pris en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*. Le Ministère a mené des inspections et d'autres activités d'application de la loi afin de s'assurer que les entreprises se conformaient aux règlements sur les substances toxiques, mais dans la plupart des cas, ses priorités en matière d'application de la loi n'étaient pas fondées sur les risques pour la santé humaine et l'environnement. Par exemple, sur plus de 10 000 inspections réalisées par le Ministère au cours des exercices 2014-2015 à 2016-2017, environ 2 200 ciblaient une seule et même substance toxique utilisée par les nettoyeurs à sec. Cependant, il n'y avait aucune preuve documentée indiquant que cette substance posait un risque plus élevé que d'autres substances pour la santé ou l'environnement.

1.16 De plus, Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas pleinement donné suite à certaines recommandations de nos audits antérieurs. Le Ministère n'avait pas réussi à obtenir en temps voulu des données sur les entreprises qui étaient visées par des règlements, n'avait pas encore fixé d'échéances à respecter pour faire le suivi des infractions relevées et n'avait pas corrigé tous les problèmes d'application de la loi qu'il avait relevés dans les règlements.

1.17 En outre, ni Environnement et Changement climatique Canada ni Santé Canada n'avaient pris les mesures nécessaires pour donner suite à notre recommandation de 2009 d'évaluer s'ils atteignaient leurs objectifs généraux de réduction des risques posés par les substances toxiques pour la santé humaine et l'environnement.

1.18 Santé Canada et Environnement et Changement climatique Canada jouent tous deux un rôle dans l'information du public au sujet des risques que posent les substances toxiques pour la santé et l'environnement. Nous avons constaté que l'information sur le site Web de Santé Canada était souvent imprécise et difficile à trouver.

1.19 Par exemple, les visiteurs de la page d'accueil du site Web de Santé Canada devaient naviguer sur plusieurs pages pour trouver de l'information sur les substances toxiques, puis se rendre sur un site Web différent du gouvernement du Canada pour consulter la page « Substances chimiques en bref ». Les activités de communication d'Environnement et Changement climatique Canada pour expliquer les risques environnementaux liés aux substances toxiques demeuraient limitées. En raison de ces faiblesses, il était difficile pour la population canadienne de trouver l'information nécessaire pour faire des choix éclairés sur les substances toxiques.

Application des règlements

Contexte

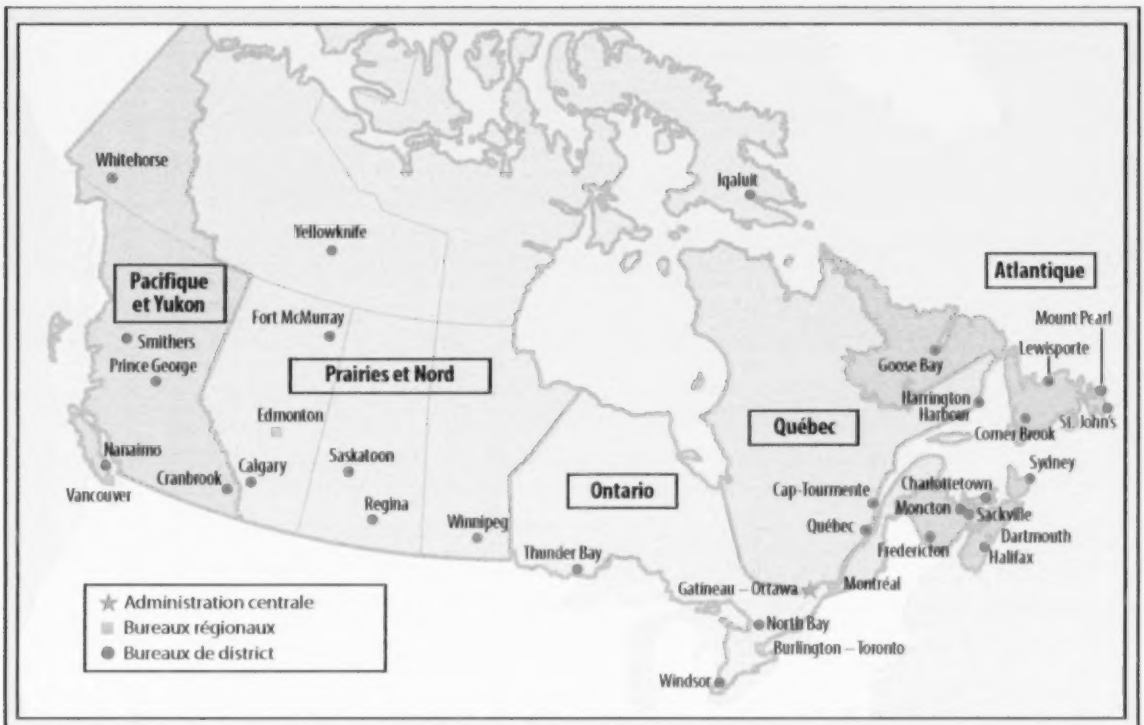
1.20 Les entreprises qui utilisent, fabriquent, vendent et éliminent les substances toxiques, comme celles présentes dans les produits de consommation et les produits industriels, peuvent être assujetties à des règlements aux termes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, qui les obligent à :

- limiter la quantité de substances toxiques rejetées dans l'environnement;
- restreindre les sites de rejet des substances toxiques;
- utiliser des procédés de fabrication ou des procédés commerciaux particuliers;
- réglementer les importations et les ventes;
- déclarer les rejets de substances toxiques au gouvernement fédéral.

1.21 Les règlements pris en vertu de la *Loi* peuvent viser une ou plusieurs substances toxiques. Par exemple, le *Règlement sur les produits contenant du mercure* s'applique uniquement au mercure, tandis que le *Règlement sur certaines substances toxiques interdites (2012)* vise 26 substances toxiques. Même si certains règlements sont en vigueur au Canada depuis plusieurs dizaines d'années, d'autres peuvent tenir compte d'enjeux récents, comme le *Règlement sur les microbilles dans les produits de toilette* qui est entré en vigueur en janvier 2018.

1.22 Au moment de l'audit, Environnement et Changement climatique Canada comptait 201 postes d'agents de l'autorité dans cinq régions au pays (voir la pièce 1.2). Ces agents étaient chargés de la mise en application des règlements pris en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* ainsi que de certaines dispositions de la *Loi sur les pêches*.

Pièce 1.2 **Environnement et Changement climatique Canada a des bureaux d'application de la loi dans cinq régions au pays**



Remarque : Les bureaux de district illustrés sur cette carte n'ont pas tous la responsabilité de faire appliquer la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*.

Source : D'après des renseignements fournis par Environnement et Changement climatique Canada

Environnement et Changement climatique Canada n'a pas fondé la plupart de ses priorités en matière d'application de la loi sur les risques pour la santé humaine et l'environnement

Ce que nous avons constaté

1.23 Environnement et Changement climatique Canada a mené des inspections et d'autres activités d'application de la loi. Même si le Ministère a axé ses efforts sur les entreprises présentant un risque de non-conformité, nous avons constaté que la plupart de ses activités d'application de la loi n'étaient pas fondées sur les risques pour la santé humaine et l'environnement.

1.24 Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et porte sur :

- les activités d'application de la loi;
- les priorités en matière d'application de la loi;
- les poursuites en justice.

Importance de cette constatation

1.25 Cette constatation est importante parce que les activités d'application de la loi permettent de vérifier que les entreprises se conforment aux règlements visant à protéger l'environnement et la santé humaine contre les substances toxiques.

Recommandation

1.26 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 1.38.

Analyse à l'appui de la constatation

1.27 **Ce que nous avons examiné** — Nous avons examiné si Environnement et Changement climatique Canada avait fait respecter les règlements pris en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* pour maîtriser les risques liés aux substances toxiques.

1.28 **Les activités d'application de la loi** — Environnement et Changement climatique Canada a entrepris divers types d'activités d'application de la loi pour maîtriser les substances toxiques. La pièce 1.3 présente les activités d'application menées et les poursuites en justice intentées en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* pour les exercices 2014-2015 à 2016-2017.

1.29 **Les priorités en matière d'application de la loi** — Environnement et Changement climatique Canada disposait d'un processus annuel pour recenser, en consultation avec les bureaux régionaux et l'administration centrale, les priorités en matière d'application de la loi. Selon le Ministère, les secteurs clés visés par les activités d'application de la loi ont été choisis en fonction de facteurs tels que les risques pour l'environnement et la santé humaine, les problèmes de non-conformité et la capacité opérationnelle.

1.30 Par exemple, pour l'exercice 2015-2016, le Ministère a choisi les règlements relatifs aux véhicules et aux moteurs, dont le non-respect pouvait causer du smog et des pluies acides. Au cours du même exercice, le Ministère a sélectionné le *Règlement sur les BPC* afin de vérifier si les entreprises avaient détruit, le cas échéant, du matériel contenant des biphényles polychlorés (BPC). Un tel matériel présentait un risque accru de contamination des sols et des eaux souterraines.

1.31 Nous avons toutefois constaté que, dans l'ensemble, le risque pour l'environnement et la santé humaine ne constituait pas un critère prépondérant de sélection des priorités pour la plupart des activités d'application de la loi d'Environnement et Changement climatique Canada. Le Ministère a indiqué avoir accordé la priorité aux activités d'application de la loi principalement en fonction du risque de non-conformité des entreprises. Par conséquent, il ne savait pas si les activités d'application de la loi qu'il avait ciblées étaient axées sur les entreprises qui posaient les plus grands risques pour la santé humaine et l'environnement.

Pièce 1.3 **Des activités d'application de la loi ont été menées en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* durant les exercices 2014-2015 à 2016-2017**

Activités d'application de la loi	Description	Nombre d'activités
Inspections	Les inspections comprennent la visite des lieux ou l'examen des rapports soumis par les entreprises.	10 180
Mesures d'application de la loi, si une infraction est constatée		
Contraventions	Une contravention est délivrée aux entreprises en cas d'infraction ne présentant aucune menace ou qu'une menace minime pour l'environnement ou la vie et la santé humaines.	95
Avertissements écrits	L'avertissement écrit est un avis officiel qui sert à informer l'entreprise d'une infraction mineure qu'elle a commise et à lui demander de prendre des mesures correctives.	4 285
Directives écrites	La directive écrite est une consigne officielle obligeant l'entreprise à prendre toutes les mesures raisonnables pour corriger une situation dangereuse ou réduire un danger pour l'environnement.	6
Injonctions	Le ministre a le pouvoir de demander une injonction pour arrêter ou empêcher une infraction à la *Loi*.	0
Arrêtés ministériels	L'arrêté ministériel exige que l'entreprise prenne immédiatement des mesures rapides pour prévenir la fabrication, l'importation, la distribution ou la vente illicites d'une substance toxique, ou pour retirer du marché un produit qui contient cette substance.	0
Ordres d'exécution en matière de protection de l'environnement	L'ordre d'exécution en matière de protection de l'environnement oblige le contrevenant à se conformer à la *Loi* et à ses règlements.	603
Autres mesures de protection de l'environnement	Ce type de mesure permet de négocier des mesures correctives sans la tenue d'un procès. En voici des exemples : le nettoyage, la surveillance ou des changements à un procédé de production.	9
Poursuites en justice résultant des activités d'application de la loi		
Poursuites	La poursuite est une procédure judiciaire visant à déterminer si l'accusé est coupable d'une infraction à la *Loi*	48
Condamnations	Le nombre de condamnations est le nombre d'entreprises qui ont été reconnues coupables ou qui ont plaidé coupables à la suite de poursuites.	34
Source : D'après des renseignements fournis par Environnement et Changement climatique Canada		

1.32 Nous avons constaté que peu d'inspections et de mesures d'application de la loi avaient été réalisées pour la plupart des règlements sur les substances toxiques (voir la pièce 1.4). Le Ministère a effectué 10 180 inspections au cours des exercices 2014-2015 à 2016-2017. Parmi celles-ci, 2 231 (environ 22 %) visaient le tétrachloroéthylène, soit une substance toxique utilisée par les nettoyeurs à sec. Or, aucun document n'indiquait que ce polluant atmosphérique toxique était plus dangereux que d'autres substances pour la santé humaine et l'environnement.

1.33 Des représentants d'Environnement et Changement climatique Canada nous ont indiqué que le Ministère avait accordé la priorité au tétrachloroéthylène afin de donner suite à une recommandation de notre audit de 2011 visant le calcul des taux de conformité. Même si le fait de cibler cette substance a fait augmenter les taux de conformité, nous nous attendions, au vu des sept années écoulées depuis l'audit de 2011, à ce que d'autres substances aient été considérées comme prioritaires aux fins d'application de la loi, en fonction des risques.

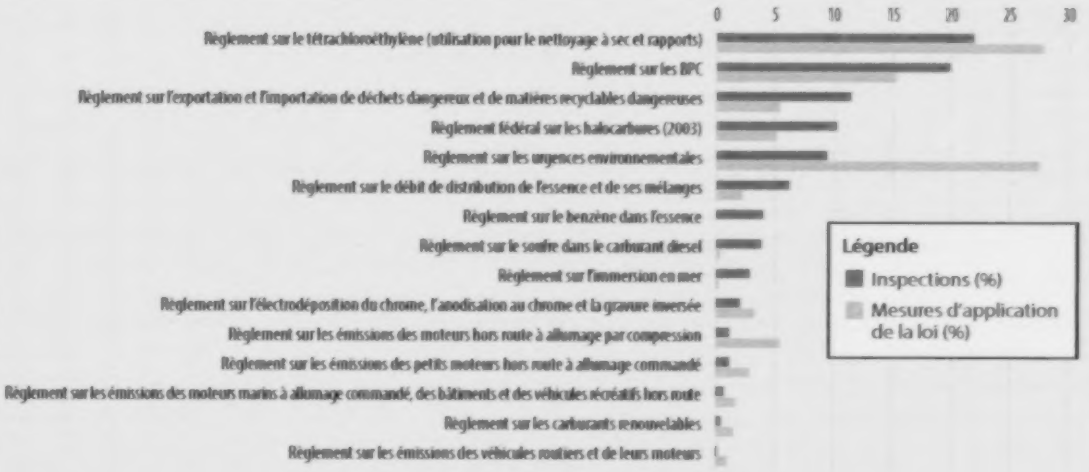
1.34 Nous avons constaté que le Ministère avait réalisé moins d'inspections pour d'autres règlements que pour le règlement sur le tétrachloroéthylène. Ainsi, aucune inspection n'a été effectuée en vertu d'un règlement qui interdit la fabrication, l'utilisation, la vente et l'importation au Canada de 26 substances toxiques (*Règlement sur certaines substances toxiques interdites (2012)*).

1.35 **Les poursuites en justice** — Nous avons constaté que le nombre d'actions en justice lancées en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement (1999)* avait augmenté depuis notre dernier audit, la plupart des poursuites concernant le règlement sur le nettoyage à sec.

1.36 Pendant l'exercice 2010-2011, il y a eu deux poursuites et aucune condamnation pour tous les règlements. Pendant l'exercice 2016-2017, il y a eu 21 poursuites et 9 condamnations aux termes de règlements liés aux substances toxiques. Pour les exercices 2014-2015 à 2016-2017, près de 70 % des condamnations étaient liées au règlement sur le nettoyage à sec.

1.37 Par ailleurs, nous avons constaté que, d'après Environnement et Changement climatique Canada, le montant des amendes perçues au titre de la *Loi* avait augmenté. Ainsi, dans le cadre de condamnations prononcées en vertu du *Règlement sur les BPC* pendant l'exercice 2016-2017, deux entreprises assujetties à la réglementation se sont vu infliger des amendes totalisant 1,74 million de dollars, soit les plus fortes amendes jamais imposées aux termes de la *Loi*.

Pièce 1.4 **Environnement et Changement climatique Canada a réalisé peu d'activités d'application de la loi pour la plupart des règlements visant le contrôle des substances toxiques pendant les exercices 2014-2015 à 2016-2017**



Chacun des règlements ci-après représentait moins de 1 % des inspections publiées et moins de 1 % des mesures d'application de la loi publiées :

- Règlement multisectoriel sur les polluants atmosphériques
- Règlement sur le 2-butoxyéthanol
- Règlement sur le rejet d'amiante par les mines et usines d'extraction d'amiante
- Règlement sur le rejet de mercure par les fabriques de chlore
- Règlement sur le rejet de plomb de seconde fusion
- Règlement sur le soufre dans l'essence
- Règlement sur les additifs antimousse et les copeaux de bois utilisés dans les fabriques de pâtes et papiers
- Règlement sur les combustibles contaminés
- Règlement sur les dioxines et les furannes chlorés dans les effluents des fabriques de pâtes et papiers
- Règlement sur les émissions de gaz à effet de serre des véhicules lourds et de leurs moteurs
- Règlement sur les mouvements interprovinciaux des déchets dangereux
- Règlement sur les solvants de dégraissage
- Règlement limitant la concentration en composés organiques volatils (COV) des revêtements architecturaux
- Règlement limitant la concentration en composés organiques volatils (COV) des produits de finition automobile
- Règlement sur l'exportation des substances figurant à la Liste des substances d'exportation contrôlée
- Règlement sur l'essence
- Règlement sur l'exportation de déchets contenant des BPC (1996)
- Règlement sur les substances appauvrissant la couche d'ozone et les halocarbures de remplacement
- Règlement sur les émissions de gaz à effet de serre des automobiles à passagers et des camions légers
- Règlement sur les produits contenant du mercure
- Règlement sur certaines substances toxiques interdites (2012)
- Règlement sur la réduction des émissions de dioxyde de carbone — secteur de l'électricité thermique au charbon
- Règlement sur le chlorure de tributyltétradécylphosphonium

Remarque : Le *Règlement sur les microbilles dans les produits de toilette* n'était pas en vigueur avant 2018 et n'est pas inclus dans l'analyse ci-dessus.

Source : D'après les renseignements fournis par Environnement et Changement climatique Canada

1.38 **Recommandation** — Environnement et Changement climatique Canada devrait s'assurer que les risques pour la santé humaine et l'environnement sont pris en compte lorsqu'il établit ses priorités des activités d'application de la loi.

Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — *Recommandation acceptée. Le mandat d'application de la loi d'Environnement et Changement climatique Canada consiste, d'abord et avant tout, à rétablir ou à établir le respect de toutes les lois et de tous les règlements du Ministère. Cependant, le Ministère convient qu'il y aurait avantage à mieux exposer la manière dont les préoccupations en matière d'environnement et de santé humaine sont prises en compte lorsqu'il établit ses priorités concernant l'application de la loi.*

À cette fin, le Ministère élaborera un cadre d'évaluation des risques qui permet d'évaluer les risques associés au non-respect potentiel des exigences réglementaires relatives aux substances gérées dans le cadre du Plan de gestion des produits chimiques. Le Ministère élaborera également une approche de politique générale qui exposera la manière dont les risques pour l'environnement et la santé humaine sont pris en compte dans l'établissement des priorités en matière d'inspection.

Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas pleinement donné suite à certaines recommandations de nos audits précédents

Ce que nous avons constaté

1.39 Nous avons constaté que, depuis nos audits de 2009 et de 2011, Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas réalisé de progrès satisfaisants à l'égard de certaines recommandations visant l'application de la loi.

1.40 Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et porte sur :

- les mesures prises pour corriger les problèmes d'application de la loi relevés dans les règlements;
- l'information en temps opportun sur les entreprises réglementées;
- les délais pour le suivi des cas de non-conformité;
- la collecte de renseignements clés;
- la présentation des résultats.

Importance de cette constatation

1.41 Cette constatation est importante parce qu'il est essentiel de faire respecter la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* afin de protéger la santé de la population canadienne, la biodiversité ainsi que la qualité de l'air, du sol et de l'eau au Canada.

Recommandations

1.42 Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 1.46, 1.50, 1.53 et 1.59.

Analyse à l'appui de la constatation

1.43 **Ce que nous avons examiné** — Nous avons examiné si Environnement et Changement climatique Canada avait donné suite à certaines recommandations de nos audits de 2009 et de 2011 sur l'application de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*.

1.44 **Les mesures prises pour corriger les problèmes d'application de la loi relevés dans les règlements** — En 2010, Environnement et Changement climatique Canada a relevé des problèmes d'application de la loi dans 22 règlements liés aux substances toxiques. Ces problèmes, qui ont eu des conséquences sur l'application de la loi, incluaient un libellé imprécis, des termes clés non définis et des méthodes de test en laboratoire problématiques.

1.45 Nous avons constaté que même si le Ministère avait pris des mesures pour corriger certains problèmes d'application de la loi qu'il avait relevés, il n'avait pas encore présenté, pour 17 règlements, toutes les modifications réglementaires nécessaires, le cas échéant, ni d'approches non réglementaires. Par exemple, le Ministère a noté que le *Règlement sur les solvants de dégraissage*, conçu pour limiter les quantités de deux substances toxiques que les entreprises peuvent utiliser, n'indiquait pas clairement à quel moment une entreprise était considérée en infraction. Au moment de l'audit, le Ministère examinait des solutions possibles pour corriger les problèmes d'application de la loi restants qu'il avait relevés.

1.46 **Recommandation** — Environnement et Changement climatique Canada devrait corriger les problèmes d'application de la loi restants qu'il a relevés dans les règlements pris en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, notamment présenter des approches réglementaires et non réglementaires pour renforcer l'application des règlements. Les approches réglementaires pourraient comprendre l'utilisation d'un libellé réglementaire plus précis et des méthodes de test en laboratoire appropriées.

Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — *Recommandation acceptée. En 2011, pour faire suite à la vérification du commissaire à l'environnement et au développement durable (CEDD) sur l'application de la* Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), *Environnement et Changement climatique Canada a accepté d'élaborer des plans d'action pour combler les lacunes réglementaires en ce qui concerne la tenue des dossiers, les méthodes d'essai et la présence fortuite.*

Cela a entraîné l'examen de la réglementation prise en vertu de la Loi *et le recensement des problèmes. Le Ministère procède actuellement à des modifications à la réglementation pour résoudre certains problèmes qui ont été recensés. Dans les cas où des modifications à la réglementation n'étaient nécessaires pour corriger les problèmes, le Ministère a adopté d'autres approches pour favoriser l'application de la loi. Le Ministère mettra la dernière main aux travaux en cours pour corriger les autres problèmes d'application de la loi qui ont été relevés dans la réglementation.*

1.47 **L'information en temps opportun sur les entreprises réglementées** — Dans notre audit de 2011, nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada ne connaissait pas avec certitude les entreprises qui étaient réglementées. Dans le présent audit, nous avons constaté que certains agents de l'autorité n'avaient pas eu accès en temps opportun à de l'information clé pour recenser les entreprises assujetties aux règlements.

1.48 Par exemple, les agents de l'autorité ne disposaient pas d'une liste complète de tous les bâtiments ayant de l'équipement contenant des biphényles polychlorés (BPC), soit des substances toxiques cancérigènes. Dans certains cas, l'information sur les entreprises réglementées se trouvait dans les bases de données d'autres directions du Ministère. Les agents de l'autorité ont affirmé qu'ils prenaient beaucoup de temps à remplir des demandes pour obtenir cette information.

1.49 Nous avons noté qu'en 2016, le Ministère avait élaboré un outil pour aider les agents de l'autorité à recenser les entreprises visées par un nouveau règlement ou un règlement modifié. Toutefois, cet outil n'a été utilisé que pour deux règlements au cours de la période visée par l'audit.

1.50 **Recommandation** — Environnement et Changement climatique Canada devrait fournir de l'information exhaustive et à jour aux agents de l'autorité pour qu'ils puissent cibler les entreprises réglementées aux termes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*.

Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — *Recommandation acceptée. Depuis la vérification du commissaire à l'environnement et au développement durable de 2011 sur l'application de la* Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), *Environnement et Changement climatique Canada a fait d'importants efforts pour obtenir des renseignements plus complets sur la communauté réglementée. Depuis 2016, plus particulièrement, une stratégie de mise en œuvre a été élaborée pour chacun des règlements nouveaux ou modifiés. La stratégie de mise en œuvre comprend des renseignements détaillés sur la communauté réglementée, y compris sur les types de secteurs réglementés ainsi que le nombre d'entreprises de chaque secteur et de chaque région géographique.*

Environnement et Changement climatique Canada continuera d'élaborer des stratégies de mise en œuvre pour chaque règlement nouveau ou modifié conformément à la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999).

En ce qui concerne les règlements qui sont entrés en vigueur avant 2016, le Ministère utilisera une approche fondée sur les risques pour trouver les règlements pour lesquels davantage de renseignements sur la communauté réglementée sont nécessaires et définira un plan d'action pour combler les lacunes en matière de renseignements.

Le Ministère examinera également les pratiques actuelles pour rendre les données sur les entités réglementées accessibles aux agents d'application de la loi.

1.51 **Les délais pour le suivi des cas de non-conformité** — Nous avons constaté que, malgré une recommandation formulée dans notre audit précédent, Environnement et Changement climatique Canada n'avait toujours pas établi de délais standards, en fonction des risques, pour réaliser un suivi après la constatation d'une infraction.

1.52 Le Ministère a mis en place en 2017 un nouveau système d'information sur l'application de la loi. Nous n'avons pas pu déterminer si Environnement et Changement climatique Canada avait fait un suivi auprès des entreprises non conformes. Nous n'avons pas pu non plus déterminer quand les inspections de suivi avaient eu lieu ni le temps qu'il avait fallu pour les mener, car il était impossible de consulter ces données dans le système.

1.53 **Recommandation** — Environnement et Changement climatique Canada devrait établir des délais standards fondés sur le risque pour effectuer un suivi auprès des contrevenants dans le but de vérifier leur conformité à la réglementation. Le Ministère devrait aussi surveiller si le suivi a réellement été effectué.

Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — *Recommandation acceptée. Environnement et Changement climatique Canada élaborera une marche à suivre pour l'évaluation du rendement en fonction des risques, afin de faire un suivi auprès des contrevenants, si justifié, pour vérifier si ceux-ci ont entrepris de respecter la réglementation.*

1.54 **La collecte de renseignements clés** — Pour appuyer les activités d'application de la loi, Environnement et Changement climatique Canada disposait de 16 agents de renseignement chargés de recueillir et d'analyser des renseignements afin d'aider le Ministère à prendre des décisions stratégiques concernant les règlements qui doivent être prioritaires. Nous avons toutefois constaté que le Ministère avait éprouvé des difficultés à répondre aux besoins en matière de renseignement pour aider les agents de l'autorité à prendre des décisions éclairées.

1.55 Nous avons constaté que certaines régions ne disposaient d'aucun agent de renseignement ou n'en comptaient qu'un seul à plein temps pour toute la région. Par exemple, selon le Ministère, l'Ontario comptait le plus grand nombre d'entreprises réglementées du pays, mais n'avait aucun agent de renseignement permanent.

1.56 Les renseignements clés sont importants pour aider les agents de l'autorité à cibler leurs activités d'application de la loi. Nous avons noté que le Ministère avait mené une évaluation stratégique du renseignement sur les règlements relatifs aux émissions des véhicules et des moteurs (liée à 6 règlements sur les 39 visant les substances toxiques) en vue de recenser les entreprises présentant un taux élevé de non-conformité.

1.57 **La présentation des résultats** — En vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, il incombe au ministre de l'Environnement et du Changement climatique de préparer « dans les meilleurs délais » un rapport sur l'application de la *Loi* après la fin de chaque exercice. Dans sa réponse à notre audit précédent, le Ministère s'était engagé à publier ces rapports, notamment de l'information sur les résultats obtenus, à l'automne, c'est-à-dire de six à huit mois après la fin de l'exercice.

1.58 Or, nous avons constaté que même s'il y avait eu une amélioration dans les délais de leur publication, le rapport pour l'exercice 2014-2015 avait été publié plus de dix mois après la fin de l'exercice. Par ailleurs, le rapport de 2016-2017 n'a été publié que plus d'un an après la fin de l'exercice. Si l'information n'est pas publiée en temps opportun, le public et les parlementaires ne peuvent pas disposer de renseignements utiles et à jour sur les activités d'application de la *Loi* menées par le Ministère ou sur les progrès qu'il réalise en vue de réduire les risques liés aux substances toxiques.

1.59 **Recommandation** — Environnement et Changement climatique Canada devrait déterminer une échéance pour la préparation des rapports annuels prescrits par la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* de manière à avoir l'assurance qu'ils sont publiés le plus tôt possible après la fin de chaque exercice, conformément aux dispositions de la *Loi*. Ces rapports devraient comporter de l'information sur les progrès ministériels réalisés en vue de réduire ou d'éliminer les risques liés aux substances toxiques.

Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — *Recommandation acceptée. L'article 342 de la* Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999) *exige que le Ministre dépose un rapport sur l'administration et l'application de la loi le plus tôt possible après la fin de chaque exercice financier. Le rapport doit comprendre une recherche menée en vertu de la* Loi. *En règle générale, le rapport englobe les interventions et les accomplissements relevant du champ d'application*

de la Loi, *notamment la recherche, l'application de la loi, l'administration de la* Loi *et les progrès réalisés relativement à un vaste éventail d'enjeux en matière de protection de l'environnement.*

La plupart de ces activités sont également consignées dans le registre environnemental de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), *lequel est tenu à jour quotidiennement, comme requis. De plus, le Ministère tient à jour le Registre des contrevenants environnementaux, lequel fournit des informations sur les condamnations prononcées contre certaines entreprises. Cet outil permet au public d'effectuer des recherches sur les condamnations prononcées contre certaines entreprises en utilisant des mots-clés ou en triant les résultats par législation et réglementation.*

Conformément aux exigences de l'article 342, la préparation du rapport annuel commence aussitôt que possible après la fin de chaque exercice financier. En préparant le rapport annuel, le Ministère vise à produire un rapport complet et factuel, fondé sur des informations précises qui doivent être rassemblées et vérifiées en consultant plusieurs acteurs au sein du Ministère ainsi que d'autres ministères concernés. Des améliorations importantes ont été apportées depuis 2009 pour améliorer le respect des délais dans la présentation de ces rapports. Des six rapports présentés entre 2010 et 2016, un a été présenté en janvier, quatre en février, et un a été déposé en mars l'année suivante.

Le rapport annuel pour l'exercice 2016-2017 requis par la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999) *a été présenté le 2 juin 2018, ce qui est plus tard que d'habitude. Le Ministère s'efforcera de veiller à ce que les futurs rapports annuels soient achevés dans les temps.*

Évaluation des progrès

Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada n'avaient pas procédé aux évaluations nécessaires pour déterminer si les objectifs généraux de réduction des risques posés par certaines substances toxiques avaient été atteints

Ce que nous avons constaté

1.60 Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada n'avaient pas fait de progrès satisfaisants à l'égard de notre recommandation de 2009. Les ministères n'ont pas évalué s'ils avaient atteint leurs objectifs généraux de réduction des risques que les six substances toxiques examinées font peser sur l'environnement et la santé humaine. Toutefois, les deux ministères ont fait des progrès satisfaisants dans l'élaboration de plans d'action visant le mercure et le plomb, conformément à notre recommandation.

1.61 Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et porte sur :

- les plans d'action;
- l'évaluation des progrès par rapport aux objectifs.

Importance de cette constatation

1.62 Cette constatation est importante parce qu'il est essentiel d'évaluer les progrès accomplis pour déterminer si le gouvernement fédéral réduit les risques pour l'environnement et la santé humaine, ou si de nouvelles approches s'imposent.

Contexte

1.63 Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada élaborent des plans d'action pour contrôler les substances toxiques. Ces plans fixent des objectifs généraux pour gérer les risques liés à ces substances, y compris des mesures possibles pour atteindre ces objectifs. Les mesures prévues ne se limitent pas aux dispositions réglementaires; elles comprennent aussi des mesures non réglementaires comme :

- **des codes de pratiques**, qui recommandent des procédures, des pratiques ou des limites pour les rejets. Ils peuvent contenir des directives sur la réduction des émissions ou des déchets et sur la surveillance de l'utilisation des substances. Les codes de pratiques sont des mesures que les entreprises peuvent adopter volontairement;
- **des plans de prévention de la pollution**, créés par les entreprises afin de préciser les mesures qu'elles comptent prendre pour prévenir ou réduire au minimum la production, l'utilisation ou le rejet de substances toxiques. Environnement et Changement climatique Canada peut contraindre certains secteurs ou certaines entreprises à élaborer et à mettre en œuvre de tels plans.

Par exemple, il y a des plans d'action assortis d'objectifs de réduction des risques pour les biphényles polychlorés (BPC), le mercure, les dioxines et les furannes, le plomb, ainsi que les polybromodiphényléthers (PBDE). Toutes ces substances toxiques sont assujetties à des règlements (voir la pièce 1.5).

1.64 Aux termes du Plan de gestion des produits chimiques, Santé Canada ainsi qu'Environnement et Changement climatique Canada se sont engagés à évaluer 4 300 substances chimiques avant la fin de l'exercice 2020-2021. Leur but est de déterminer si ces produits devraient être ajoutés à la liste des substances toxiques en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*. En décembre 2017, sur ces 4 300 substances chimiques, les ministères en avaient évalué 3 331. Lorsqu'une substance est ajoutée à la liste, le Ministère doit, aux termes de la *Loi*, définir au moins une mesure pour maîtriser le risque connexe. Il doit ensuite mettre en œuvre la mesure, la promouvoir et en surveiller l'application.

Pièce 1.5 **Sommaire des risques, objectifs du gouvernement et exemples de règlements relatifs à cinq substances toxiques**

Biphényles polychlorés (BPC)

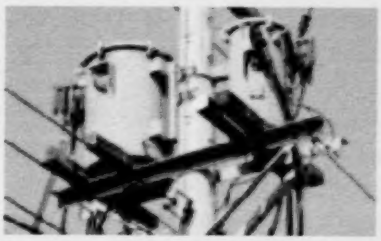


Photo : Aliceinchains/Shutterstock.com

Les BPC figurent sur la liste des substances toxiques depuis 1988. Les BPC sont contenus dans les transformateurs électriques sur les poteaux en milieu urbain ou dans de vieux bâtiments.

- **Risques :** Les BPC sont cancérigènes et peuvent libérer d'autres substances toxiques lorsqu'ils sont brûlés.
- **Objectifs du gouvernement :** Détruire les BPC entreposés et éliminer progressivement leur utilisation.
- **Exemple de réglementation :** Le principal moyen de contrôle des BPC au Canada est le *Règlement sur les BPC*.

Mercure

Photo : Bokhach/Shutterstock.com

Le mercure figure sur la liste des substances toxiques depuis 1988. Il peut être libéré par des activités humaines, comme la production d'électricité à partir du charbon et peut être absorbé par le biais de la consommation de poisson. Il se trouve aussi dans des produits comme les ampoules fluocompactes.

Risques : Le mercure peut provoquer des problèmes de santé allant jusqu'à des lésions neurologiques.

Objectifs du gouvernement : Réduire ou éliminer les rejets de mercure liés à l'activité humaine.

Exemple de réglementation : Le *Règlement sur les produits contenant du mercure*, qui est entré en vigueur en 2015, interdit la fabrication et l'importation de produits contenant du mercure (avec quelques exemptions).

Dioxines et furannes

Photo : hxdyl/Shutterstock.com

Les dioxines et les furannes figurent sur la liste des substances toxiques depuis 1992. Ces substances toxiques sont libérées par diverses activités humaines, dont l'incinération de déchets, la production d'acier et l'industrie des pâtes et papiers.

- **Risques :** Les dioxines et les furannes peuvent causer des perturbations hormonales, des cancers et des troubles neurologiques chez l'être humain, et un éventail de problèmes pour la faune.
- **Objectif du gouvernement :** Éliminer la quasi-totalité des dioxines et des furannes de l'environnement canadien.
- **Exemple de réglementation :** Le *Règlement sur les dioxines et les furannes chlorés dans les effluents des fabriques de pâtes et papiers* interdit de rejeter certains dioxines et furannes dans les eaux usées des fabriques de pâtes et papiers.

Pièce 1.5 **Sommaire des risques, objectifs du gouvernement et exemples de règlements relatifs à cinq substances toxiques (suite)**

Plomb

Photo : Nadezda Murmakova/Shutterstock.com

Le plomb figure sur la liste des substances toxiques depuis 1988. Il peut être libéré par des activités humaines, comme la fonte de métaux et l'utilisation d'essence au plomb en aviation.

- **Risques :** L'exposition au plomb peut entraîner des problèmes de développement neurologique chez les nourrissons et les enfants, notamment réduire l'intelligence. Il peut aussi provoquer des problèmes de mémoire et de concentration, des lésions aux reins et des troubles neurologiques.
- **Objectif du gouvernement :** Diminuer l'exposition au plomb dans toute la mesure du possible.
- **Exemple de réglementation :** Le *Règlement sur le rejet de plomb de seconde fusion* limite la concentration en plomb des particules rejetées dans l'air ambiant par les fonderies de plomb.

Polybromodiphényléthers (PBDE)

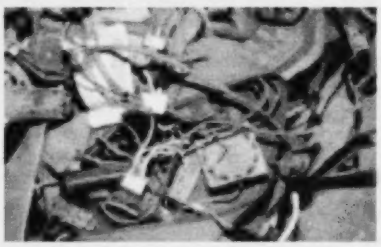


Photo : Watchares Hansawek/Shutterstock.com

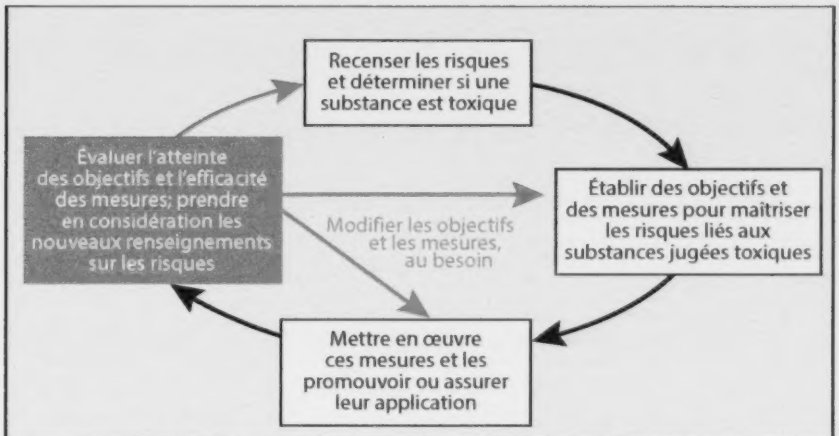
Les PBDE ont été ajoutés en 2006 à la liste des substances toxiques. Ils servent de matériaux ignifugeants dans plusieurs produits, notamment les textiles, les plastiques et les composantes électroniques.

- **Risques :** L'exposition aux PBDE dans l'environnement risque de causer des perturbations hormonales ou d'autres effets nuisibles pour la faune. Les PBDE peuvent se fixer aux sols et aux sédiments et sont difficilement biodégradables.
- **Objectifs du gouvernement :** Prévenir la fabrication des PBDE ainsi que leur importation au Canada, et minimiser leur rejet dans l'environnement à partir de toutes les sources au pays.
- **Exemples de règlements :** Les PBDE font l'objet d'un règlement en particulier, soit le *Règlement sur certaines substances toxiques interdites (2012)*, qui interdit la fabrication, l'utilisation, la vente, la mise en vente ou l'importation de PBDE, à moins qu'ils soient présents dans des produits manufacturés.

Source : D'après des renseignements fournis par Santé Canada et Environnement et Changement climatique Canada

1.65 L'évaluation et la revue régulières des règlements, des codes de pratiques et des plans de prévention de la pollution aident à déterminer s'ils permettent d'atteindre les objectifs ministériels (voir la pièce 1.6).

Pièce 1.6 **Les évaluations aident à déterminer si les ministères atteignent leurs objectifs consistant à contrôler les substances toxiques**



Source : D'après les renseignements de la *Politique de gestion des substances toxiques* (Environnement Canada, 1995), et du document *Gestion des risques : Guide à l'intention des décideurs* (Association canadienne de normalisation, 1997 et 2009)

Recommandation

1.66 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 1.78.

Analyse à l'appui de la constatation

1.67 **Ce que nous avons examiné** — Pour faire le suivi d'une recommandation formulée dans notre audit de 2009, nous avons examiné si Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada avaient évalué leurs progrès en vue d'atteindre les objectifs de réduction des risques pour l'environnement et la santé humaine. Le présent audit a ciblé 6 des 138 substances jugées toxiques aux termes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, soit :

- le plomb;
- le mercure;
- les biphényles polychlorés (BPC);
- les dioxines et furannes;
- le dichlorométhane (DCM ou chlorure de méthylène);
- les polybromodiphényléthers (PBDE).

1.68 Notre audit a porté sur ces substances parce qu'elles figuraient dans notre audit de 2009 et parce qu'elles posaient divers risques pour la population canadienne en raison de plusieurs sources d'exposition.

1.69 Nous avons aussi vérifié si Environnement et Changement climatique Canada avait évalué l'efficacité de mesures particulières prises en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, notamment des règlements, des plans de prévention de la pollution et des codes de pratiques visant ces substances.

1.70 **Les plans d'action** — Nous avons constaté que, depuis la recommandation de notre audit de 2009, Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada avaient élaboré un plan d'action visant le mercure en 2010 et un plan d'action visant le plomb en 2013. Au moment de notre audit de 2009, il y avait déjà des plans d'action pour les quatre autres substances retenues aux fins de l'audit.

1.71 **L'évaluation des progrès par rapport aux objectifs** — Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada n'avaient pas achevé les évaluations nécessaires pour déterminer si leurs mesures avaient permis d'atteindre les objectifs généraux de réduction des risques que les substances retenues font peser sur l'environnement et la santé humaine.

1.72 Par exemple, l'objectif fixé pour les dioxines et les furannes prévoyait leur quasi-élimination. Or les ministères n'ont pas évalué si cet objectif avait été atteint ni si leurs mesures avaient été appropriées. Il est important que les ministères évaluent les progrès par rapport aux objectifs pour pouvoir déterminer si de nouvelles mesures ou des modifications aux mesures existantes s'imposent pour maîtriser ces substances, ou si les plans d'action devraient être mis à jour.

1.73 Nous avons constaté qu'en réponse à notre audit de 2009, les ministères avaient commencé à évaluer l'efficacité des plans d'action visant 4 des 138 substances toxiques, dont 3 substances sur les 6 retenues pour l'audit (voir la pièce 1.7). Cependant, ils n'avaient pas terminé ces évaluations à la fin de décembre 2017 (soit la fin de la période visée par notre audit). De plus, les ministères n'avaient pas achevé la préparation de la liste des substances toxiques pour le prochain cycle d'évaluations.

Pièce 1.7 **Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada ont tardé, au cours des huit dernières années, à appliquer notre recommandation d'évaluer les progrès réalisés**

Source : D'après des renseignements fournis par Santé Canada et Environnement et Changement climatique Canada

1.74 Lors de notre examen des substances retenues pour l'audit, nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada n'avait pas évalué l'efficacité de la majorité des règlements et codes de pratiques. Par exemple, le Ministère n'a pas déterminé si le code de pratiques pour le dichlorométhane (DCM) avait permis d'atteindre l'objectif établi, soit réduire de 20 % les émissions de solvants résultant des activités commerciales de décapage. Or, ce code de pratique volontaire, mis en place en 2003, est actuellement la seule mesure visant à contrôler le DCM au Canada, et ce, même s'il est probable que cette substance est cancérigène et qu'elle appauvrit la couche d'ozone (voir la pièce 1.8). Toutefois, le Ministère a évalué les résultats obtenus en vertu du *Règlement sur les dioxines et les furannes chlorés dans les effluents des fabriques de pâtes et papiers* et du *Règlement sur les BPC*.

Pièce 1.8 **Environnement et Changement climatique Canada n'a pas évalué l'efficacité de son seul code de pratique volontaire pour le dichlorométhane**

Le dichlorométhane (DCM ou chlorure de méthylène) est le plus souvent utilisé comme décapant de peinture ménager et industriel. Il est aussi souvent utilisé dans divers procédés de nettoyage et de fabrication, dans le gonflement des mousses de polyuréthane et dans la production d'adhésifs et de produits pharmaceutiques.

Risques : Le DCM est un solvant cancérigène pour l'homme. Il est aussi nocif pour les organismes aquatiques et a été cité comme un facteur contribuant au ralentissement du rétablissement de la couche d'ozone.

Objectif du gouvernement : Prévenir ou réduire au minimum le rejet de DCM dans l'environnement.

Photo : dedek/Shutterstock.com

Mesures : Le Ministère a établi un seul code de pratique volontaire concernant le DCM, lequel vise la remise à neuf de meubles. Au moment de notre audit, le Ministère n'avait pas évalué l'efficacité de ce code de pratique.

Source : D'après des renseignements fournis par Santé Canada et Environnement et Changement climatique Canada

1.75 Par ailleurs, nous avons noté que le Ministère disposait d'un système pour évaluer si les entreprises créaient et mettaient en œuvre des plans de prévention de la pollution, et pour publier les résultats de ces évaluations.

1.76 Nous avons constaté que les ministères avaient surveillé les tendances au fil du temps pour certaines substances toxiques. Par exemple, ils ont recueilli des données tirées d'échantillons de sang humain dans le cadre de l'Enquête canadienne sur les mesures de la santé (un programme de biosurveillance) et de l'information sur le rejet de substances toxiques provenant d'entreprises dans le cadre de l'Inventaire national des rejets de polluants. Même s'il peut s'avérer difficile d'attribuer les tendances à des mesures particulières, nous avons noté que les ministères avaient commencé à utiliser ces données de surveillance, dans l'ébauche de leurs évaluations, pour déterminer s'ils avaient atteint leurs objectifs de réduction des risques recensés dans les plans d'action.

1.77 Nous avons constaté que plusieurs raisons expliquaient l'absence de progrès réalisés par les ministères dans l'évaluation de l'atteinte des objectifs :

- Santé Canada et Environnement et Changement climatique Canada n'ont pas toujours établi de cibles ni d'indicateurs de rendement afin de déterminer si les risques pour l'environnement et la santé humaine avaient été atténués ou éliminés.
- Les ministères n'ont pas établi d'échéances pour évaluer les progrès dans l'atteinte des objectifs.
- Même si Environnement et Changement climatique Canada a récemment défini une approche pour évaluer l'efficacité de ses mesures, notamment celle des règlements, l'exigence établie ne visait que les nouvelles mesures ou les mesures modifiées depuis l'automne 2016. Les résultats de ces évaluations n'étaient donc pas disponibles au cours de notre audit.

1.78 **Recommandation** — Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada devraient établir une stratégie systématique à long terme pour évaluer l'efficacité de leurs mesures de maîtrise des substances toxiques, notamment définir des objectifs mesurables, suivre les progrès quant à l'atteinte des objectifs et établir des échéances pour leur achèvement.

Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — *Recommandation acceptée. Environnement et Changement climatique Canada a travaillé à établir des objectifs plus clairs concernant les instruments de gestion des risques et a évalué les progrès réalisés avec certains instruments de gestion des risques pour atteindre les objectifs. Des travaux sont également en cours pour réaliser les évaluations de la mesure du rendement selon la substance pour quatre substances pilotes.*

Environnement et Changement climatique Canada convient qu'il faut un processus plus systématique pour examiner l'efficacité des mesures à prendre pour gérer les substances. Le Ministère collaborera avec Santé Canada pour élaborer une stratégie de mesure du rendement pour la gestion des produits chimiques qui établira une approche à long terme visant à évaluer systématiquement les mesures de contrôle des substances toxiques.

Réponse de Santé Canada — *Recommandation acceptée. Santé Canada a évalué les progrès accomplis dans certaines mesures individuelles sur la gestion des risques, mais reconnaît qu'un processus plus systématique est nécessaire. Des travaux sont en cours pour mettre la dernière touche au reste des rapports d'évaluation de la mesure du rendement fondée sur les substances. Des discussions avec les homologues d'Environnement et Changement climatique Canada ont commencé pour élaborer une approche plus systématique de l'examen de l'efficacité de la gestion des risques mis en place.*

Sachant que chaque substance peut représenter des risques différents (dangers et expositions), il peut être nécessaire d'appliquer des approches différentes pour chacune d'elles, tant pour la gestion des risques que pour l'évaluation des progrès. Santé Canada travaillera avec Environnement et Changement climatique Canada à l'élaboration d'une stratégie de mesure du rendement qui établira une approche à long terme pour évaluer systématiquement l'efficacité des contrôles de gestion du risque pour les substances et les instruments de gestion du risque.

Communication au public

L'information destinée au public était souvent imprécise et difficile à trouver

Ce que nous avons constaté

1.79 Santé Canada et Environnement et Changement climatique Canada sont tous deux chargés d'informer le public des risques que posent les substances toxiques. Toutefois, nous avons constaté que l'information destinée au public dans le site Web de Santé Canada était souvent imprécise et difficile à trouver. Nous avons aussi constaté qu'Environnement et Changement Climatique Canada avait mené peu d'activités de communication.

1.80 Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et porte sur :

- les moyens de communication utilisés pour cibler des publics spécifiques;
- l'information diffusée sur le Web et les réseaux sociaux à l'intention du public;
- les activités de communication sur les risques environnementaux.

Importance de cette constatation

1.81 Cette constatation est importante parce que la population canadienne se préoccupe des substances toxiques et de leurs effets sur la santé humaine. D'après Santé Canada, les Canadiens souhaitent pouvoir obtenir de l'information compréhensible et facilement accessible sur les risques liés aux substances toxiques présentes dans les produits de consommation et dans leur environnement immédiat afin de prendre des décisions éclairées.

Contexte

1.82 Selon la *Directive sur la gestion des communications* du Conseil du Trésor, les ministères doivent veiller à ce que les activités et les produits de communication soient clairs, actuels, accessibles, rédigés dans un langage clair et adaptés aux besoins particuliers du public.

1.83 Aux termes du Plan de gestion des produits chimiques, Santé Canada et Environnement et Changement climatique Canada se sont tous deux engagés à informer le public des risques que posent les produits chimiques.

1.84 Au cours des exercices 2014-2015 à 2017-2018, le gouvernement fédéral a accordé 1,3 million de dollars à Santé Canada pour renseigner le public sur les risques pour la santé liés aux substances toxiques. Pendant cette même période, le gouvernement fédéral n'a accordé aucun financement particulier à Environnement et Changement climatique Canada pour ses activités de communication au public sur les risques liés aux substances toxiques.

Recommandations

1.85 Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 1.94 et 1.97.

Analyse à l'appui de la constatation

1.86 **Ce que nous avons examiné** — Nous avons examiné si l'information communiquée par Environnement et Changement climatique Canada et par Santé Canada pouvait aider le public à réduire au minimum les risques que posent les substances considérées comme toxiques en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*. Comme les ministères n'ont pas fait de distinction entre les activités de communication entreprises aux termes de la *Loi* et d'autres dispositions législatives, nous avons examiné toutes les activités de communication visant les substances toxiques.

1.87 **Les moyens de communication utilisés pour cibler des publics particuliers** — Nous avons constaté que Santé Canada ciblait des publics précis au moment de communiquer de l'information sur les substances toxiques, comme dans les cas suivants :

- des guides destinés aux aînés et aux parents de jeunes enfants sur les risques que posent les substances toxiques pour la santé à la maison, notamment sur la qualité de l'air intérieur ou l'utilisation sécuritaire des produits de consommation (voir la pièce 1.9); ces guides sont offerts en format imprimé et affichés sur le site Web de Santé Canada;
- des campagnes radiophoniques diffusées partout au Canada sur l'incidence des produits chimiques sur la santé, y compris l'incidence de certaines substances toxiques;
- des campagnes sur les réseaux sociaux, notamment des messages sur Twitter, au sujet des symboles de danger pour les substances toxiques;
- des ateliers adaptés à divers publics, notamment au personnel infirmier, aux éducateurs de la petite enfance, aux aînés, aux parents ainsi qu'aux membres des Premières Nations, visant à accroître la sensibilisation aux risques et à l'utilisation sécuritaire des produits chimiques, y compris certaines substances toxiques.

Pièce 1.9 **Santé Canada a informé les aînés et les parents de jeunes enfants sur les risques posés par les substances toxiques à la maison**

Le guide *Halte-O-Risques*, publié par Santé Canada en 2010, présentait aux parents de jeunes enfants de l'information sur certains risques courants pouvant être présents dans la maison, y compris ceux posés par certaines substances toxiques, et proposait des mesures pour réduire l'exposition à ces risques. En 2014, le Ministère a créé un guide semblable destiné aux personnes âgées, le *Guide de santé environnementale à l'intention des personnes âgées qui vivent à la maison*.

Au cours de la période visée par notre audit, Santé Canada a distribué environ 125 000 exemplaires du guide *Halte-O-Risques* et 44 000 exemplaires du guide à l'intention des personnes âgées. Le Ministère a fait la promotion de ces guides lors d'activités telles que des salons sur l'éducation des enfants et des salons destinés aux personnes âgées, dans les médias traditionnels, ainsi que sur les réseaux sociaux.

Sources : D'après des renseignements fournis par Santé Canada à propos des guides *Halte-O-Risques : Les risques pour la santé dans votre environnement — Ce que vous pouvez faire!* (2010) et *Votre maison est-elle en santé? Trucs faciles pour avoir une maison en santé — Guide de santé environnementale à l'intention des personnes âgées qui vivent à la maison* (2014).

Photo : © Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le ministre de la Santé, 2010 et 2014

1.88 **L'information diffusée sur le Web et les réseaux sociaux à l'intention du public** — Nous avons constaté que, malgré la volonté de la population de bénéficier d'information claire et facile à trouver, les renseignements sur les substances toxiques publiés par Santé Canada sur son site Web manquaient souvent de clarté et étaient difficiles à trouver.

1.89 En 2017, un sondage d'opinion mené par Santé Canada a permis de relever des problèmes liés à l'information sur les substances toxiques provenant des sources gouvernementales et non gouvernementales. Selon les résultats du sondage, l'information à ce sujet prêtait à confusion, envoyait des messages contradictoires et était difficile à trouver.

De nombreux répondants ont signalé qu'ils cherchaient de l'information principalement au moyen d'un moteur de recherche sur Internet. Toutefois, les répondants ont indiqué que le site Web de Santé Canada se situait au deuxième rang de leurs sources d'information préférées. Ainsi, il est important que le site soit clair et facile à consulter.

1.90 Nous avons constaté que l'information sur les substances toxiques publiées en ligne par Santé Canada n'était ni pratique ni facilement accessible. À partir de la page d'accueil du site du Ministère, les utilisateurs devaient naviguer sur plusieurs pages Web avant de trouver de l'information sur les substances toxiques à l'intention des consommateurs. Les sommaires informatifs que le Ministère avait présentés au sujet de certains produits chimiques étaient faciles à comprendre pour des non-professionnels. Santé Canada avait préparé trois de ces sommaires pour les substances toxiques figurant dans la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*. Le Ministère n'avait pas évalué s'il aurait été utile d'ajouter d'autres sommaires.

1.91 Les utilisateurs peuvent aussi se rendre sur un autre site Web du gouvernement du Canada pour consulter le portail « Substances chimiques en bref », qui propose un complément d'information sur les substances toxiques. Chapeauté par Santé Canada ainsi qu'Environnement et Changement climatique Canada, ce site fournissait de l'information sur les substances toxiques. Cette information était cependant regroupée selon des catégories ministérielles internes et non des rubriques utiles pour le public (voir la pièce 1.10). Les ministères nous ont indiqué que ce site ciblait les entreprises et les organisations non gouvernementales, plutôt que le public en général. Toutefois, nous avons constaté que cette distinction n'était pas claire.

1.92 Nous avons constaté que le site Web de Santé Canada et la plupart de ses messages publiés sur les réseaux sociaux étaient peu consultés. Par exemple, selon les données de Santé Canada, les pages du Ministère sur les substances toxiques ont été consultées seulement deux fois par jour en moyenne. En outre, le nombre de consultations de la majorité des messages Twitter sur les substances toxiques se situait en deçà de ce que le Ministère considère comme une bonne audience (2 284 consultations).

1.93 Nous avons constaté que Santé Canada n'avait défini aucune priorité claire assortie d'échéanciers ou de responsabilités pour régler ces problèmes de communication. Au moment de notre audit, le Ministère mettait la dernière main à une stratégie de marketing social dont l'objectif était la diffusion de messages plus clairs et plus simples.

Pièce 1.10 **Il n'était pas facile pour le public de comprendre le site Web sur les substances chimiques ni de naviguer dans ce site**

Source : Page Web *Substances chimiques en bref* du Gouvernement du Canada, au 1er juin 2018

1.94 **Recommandation** — Santé Canada devrait définir des priorités, des responsabilités et des échéanciers clairs pour régler les problèmes de communication qui ont été recensés à l'égard des risques liés aux substances toxiques. Le Ministère devrait notamment déterminer comment il compte améliorer l'information diffusée sur le Web et les réseaux sociaux.

Réponse de Santé Canada — *Recommandation acceptée. Comme il est indiqué dans le rapport d'audit, Santé Canada compte plusieurs activités en cours pour informer les Canadiens au sujet des substances toxiques et pour améliorer la sensibilisation et les communications avec le public. Santé Canada a élaboré une stratégie sur cinq ans et un échéancier relatif à la communication en matière de substances toxiques (y compris l'information sur le Web et les médias sociaux), qui ont guidé ses récents efforts de sensibilisation.*

Selon une analyse des résultats des sondages d'opinion menés en 2017, le Ministère lancera une nouvelle série d'activités et de messages conformément à la stratégie pour répondre aux besoins d'information des Canadiens.

1.95 **Les activités de communication sur les risques environnementaux** — Aux termes du Plan de gestion des produits chimiques, Environnement et Changement climatique Canada devait communiquer au public de l'information sur les risques que font peser les substances toxiques sur l'environnement. Toutefois, nous avons constaté que le Ministère avait mené peu d'activités de communication à cet égard.

1.96 Nous avons également constaté que, comme Santé Canada avait axé ses activités de communication sur les risques pour la santé, il y avait une lacune dans la communication d'information sur les risques que posent les substances toxiques pour l'environnement.

1.97 **Recommandation** — Santé Canada ainsi qu'Environnement et Changement climatique Canada devraient collaborer, dans la mesure nécessaire, pour élaborer des activités de communication destinées au public qui portent sur les risques que posent les substances toxiques à la fois pour l'environnement et la santé humaine.

Réponse de Santé Canada — *Recommandation acceptée. Le cas échéant, les équipes de communication de Santé Canada et d'Environnement et Changement climatique Canada mettront sur pied des activités et concevront des documents visant à diffuser de l'information au public sur des enjeux liés à la santé humaine et à l'environnement.*

Les équipes de communication des deux ministères se consultent et collaborent déjà sur les substances toxiques qui présentent des risques pour la santé humaine et l'environnement. Nous élargirons la portée de ce travail et nous collaborerons à une approche de communication axée sur les risques qui permettra au public d'éviter ou de réduire au minimum les risques que posent les produits chimiques toxiques pour l'environnement et la santé humaine.

Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — *Recommandation acceptée. S'il y a lieu, Environnement et Changement climatique Canada travaillera en collaboration avec Santé Canada pour mettre au point des activités et du matériel de communication destinés au public qui sont axés sur les questions portant sur l'environnement et la santé humaine.*

Conclusion

1.98 Nous avons conclu qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada avaient encore beaucoup de travail à faire dans certains domaines pour maîtriser efficacement les risques liés aux substances toxiques. Environnement et Changement climatique Canada n'a pas fondé la plupart de ses activités d'application de la loi sur les risques pour l'environnement et la santé humaine. Le Ministère n'a pas non plus pleinement donné suite à certaines recommandations formulées dans nos audits précédents liés à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*. De plus, même si Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada avaient élaboré des plans d'action visant les substances que nous avons examinées, aucun des deux ministères n'avait terminé les évaluations afin de déterminer si ces plans avaient permis d'atteindre leurs objectifs consistant à réduire les menaces qui pèsent sur l'environnement et la santé humaine.

1.99 Nous avons conclu que Santé Canada avait mené des activités de communication sur les risques liés aux substances toxiques à l'aide de moyens variés. Toutefois, l'information publiée sur le site Web du Ministère manquait souvent de clarté et était difficile à trouver. Par ailleurs, Environnement et Changement climatique Canada n'a mené que des activités de communication limitées sur les risques environnementaux.

À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur les risques liés aux substances toxiques et l'application de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. La responsabilité du Bureau était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes et d'exprimer une conclusion quant à la conformité du contrôle des substances toxiques et de l'application de la *Loi*, dans tous ses aspects importants, aux critères applicables.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 — Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada — Certification.

Le Bureau applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1 et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous nous sommes conformés aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie des codes de conduite pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable au Canada, qui reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d'audit, nous avons obtenu ce qui suit de la direction des entités :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni toutes les informations dont elle a connaissance et qui lui ont été demandées ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport;
- la confirmation que les faits présentés dans le rapport sont exacts.

Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit consistait à déterminer si Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada avaient maîtrisé et communiqué les risques liés aux substances toxiques de manière à réduire les menaces qu'elles posent pour l'environnement et la santé humaine.

Étendue et méthode

Les organisations auditées étaient Environnement et Changement climatique Canada ainsi que Santé Canada.

L'audit visait à déterminer si Environnement et Changement climatique Canada avait veillé à l'application des règlements pris en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* pour maîtriser les risques liés aux substances toxiques. L'audit visait aussi à déterminer si Environnement et Changement climatique Canada ainsi que Santé Canada avaient évalué leurs progrès en vue d'atteindre les objectifs de réduction des risques que posent les substances toxiques pour l'environnement et la santé humaine. Enfin, nous avons examiné si Environnement et Changement climatique Canada ainsi que Santé Canada avaient recensé l'information requise à ce sujet et l'avait communiquée au public de manière à lui permettre d'éviter les risques liés aux substances toxiques ou de les réduire au minimum. Les substances toxiques inscrites à l'Annexe 1, « Liste des substances toxiques », de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, au 31 décembre 2017, faisaient partie de l'étendue de l'audit. Nous n'avons pas examiné l'évaluation initiale des produits chimiques visant à déterminer si les substances étaient considérées comme toxiques aux termes de la *Loi*.

Pour vérifier si les ministères avaient évalué s'ils atteignaient leurs objectifs, l'équipe d'audit a choisi six substances toxiques inscrites à l'Annexe 1 de la *Loi*, soit le plomb, le mercure, les biphényles polychlorés, les dioxines et furannes, le dichlorométhane et les polybromodiphényléthers. Ces substances toxiques ont été retenues parce qu'elles faisaient partie de notre audit de 2009 et qu'elles posent une diversité de risques pour la population canadienne en raison de plusieurs sources d'exposition. Pour évaluer l'efficacité des mesures, nous avons audité celles qui ont été prises aux termes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, y compris ses règlements, les plans de prévention de la pollution et les codes de pratiques, pour les six substances retenues aux fins de l'audit.

En 2015, le Canada a adhéré aux objectifs de développement durable définis dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies en vue de soutenir le développement durable sur la planète et de prendre des mesures à l'échelle nationale. L'objectif n° 12 vise à établir des modes de consommation et de production responsables. Cet objectif comprend la cible n° 12.4 qui prévoit, d'ici 2020, d'instaurer une gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques et de tous les déchets tout au long de leur cycle de vie, conformément aux principes directeurs arrêtés à l'échelle internationale, et de réduire considérablement leur déversement dans l'air, l'eau et le sol afin de minimiser les effets négatifs sur la santé humaine et l'environnement.

L'information aux fins de l'audit a été recueillie dans le cadre d'entretiens menés avec des représentants des ministères, qui ont aussi remis aux auditeurs des documents justificatifs permettant de déterminer comment ils avaient établi les priorités en matière d'application de la loi, fait respecter les règlements, évalué leurs progrès en vue d'atteindre les objectifs, et communiqué de l'information au public sur les risques associés aux substances toxiques. Les éléments probants ont été obtenus au moyen de l'examen de divers documents, d'entretiens avec des fonctionnaires fédéraux, de tests de cheminement visant des systèmes et des processus, de revue de dossiers, d'analyses de données et de visites dans certains bureaux régionaux.

Critères

Critères	Sources
Pour déterminer si Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada avaient maîtrisé et communiqué les risques liés aux substances toxiques de manière à réduire les menaces qu'elles posent pour l'environnement et la santé humaine, nous avons utilisé les critères suivants :	
Environnement et Changement climatique Canada a fait respecter les règlements pris en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* de manière à assurer la maîtrise des risques associés aux substances toxiques.	• *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* • Environnement et Changement climatique Canada, manuel des activités d'application de la loi, 2016 • Conseil du Trésor, *Cadre stratégique de gestion du risque*, 2010 • Environnement Canada, *Politique de conformité et d'application de la* Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), 2001
Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada ont évalué l'efficacité des méthodes de gestion des risques liés aux substances toxiques, menées en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* (y compris des mesures réglementaires ou non réglementaires, ou les deux), et ordonné des améliorations au besoin.	• *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* • Environnement Canada, *Politique de gestion des substances toxiques*, 1995 • Environnement Canada, Processus de gestion des substances toxiques, 2013 • Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada, modèle logique du Plan de gestion des produits chimiques, 2017 • Conseil du Trésor, *Cadre stratégique de gestion du risque*, 2010
Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada ont évalué si les risques posés par le rejet de substances toxiques pour la santé humaine et l'environnement ont été réduits ou éliminés.	• *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* • Environnement Canada, *Politique de gestion des substances toxiques*, 1995 • Environnement Canada, Processus de gestion des substances toxiques, 2013 • Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada, modèle logique du Plan de gestion des produits chimiques, 2017 • Conseil du Trésor, *Cadre stratégique de gestion du risque*, 2010
Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada ont recensé l'information disponible et l'ont communiquée au public de manière à ce qu'il puisse éviter les risques liés aux substances toxiques ou les réduire au minimum.	• Conseil du Trésor, *Politique sur les communications et l'image de marque*, 2016 • Conseil du Trésor, *Directive sur la gestion des communications*, 2016 • Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada, modèle logique du Plan de gestion des produits chimiques, 2017

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 1er avril 2014 au 31 décembre 2017. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit. Toutefois, afin de mieux comprendre l'objet considéré de l'audit, nous avons aussi examiné certains dossiers antérieurs à cette période.

Date du rapport

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 4 juillet 2018, à Ottawa, au Canada.

Équipe d'audit

Directeurs principaux : Sharon Clark et James McKenzie

Bo Fredvik
Tristan Matthews
Francis Michaud
Stacey O'Malley

Tableau des recommandations

Le tableau qui suit regroupe les recommandations et les réponses apparaissant dans le présent rapport. Le numéro qui précède chaque recommandation correspond au numéro du paragraphe de la recommandation dans le rapport. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
Application des règlements	
1.38 Environnement et Changement climatique Canada devrait s'assurer que les risques pour la santé humaine et l'environnement sont pris en compte lorsqu'il établit ses priorités des activités d'application de la loi. **(1.28-1.37)**	**Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada** — Recommandation acceptée. Le mandat d'application de la loi d'Environnement et Changement climatique Canada consiste, d'abord et avant tout, à rétablir ou à établir le respect de toutes les lois et de tous les règlements du Ministère. Cependant, le Ministère convient qu'il y aurait avantage à mieux exposer la manière dont les préoccupations en matière d'environnement et de santé humaine sont prises en compte lorsqu'il établit ses priorités concernant l'application de la loi. À cette fin, le Ministère élaborera un cadre d'évaluation des risques qui permet d'évaluer les risques associés au non-respect potentiel des exigences réglementaires relatives aux substances gérées dans le cadre du Plan de gestion des produits chimiques. Le Ministère élaborera également une approche de politique générale qui exposera la manière dont les risques pour l'environnement et la santé humaine sont pris en compte dans l'établissement des priorités en matière d'inspection.
1.46 Environnement et Changement climatique Canada devrait corriger les problèmes d'application de la loi restants qu'il a relevés dans les règlements pris en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, notamment présenter des approches réglementaires et non réglementaires pour renforcer l'application des règlements. Les approches réglementaires pourraient comprendre l'utilisation d'un libellé réglementaire plus précis et des méthodes de test en laboratoire appropriées. **(1.44-1.45)**	**Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada** — Recommandation acceptée. En 2011, pour faire suite à la vérification du commissaire à l'environnement et au développement durable (CEDD) sur l'application de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, Environnement et Changement climatique Canada a accepté d'élaborer des plans d'action pour combler les lacunes réglementaires en ce qui concerne la tenue des dossiers, les méthodes d'essai et la présence fortuite. Cela a entraîné l'examen de la réglementation prise en vertu de la *Loi* et le recensement des problèmes. Le Ministère procède actuellement à des modifications à la réglementation pour résoudre certains problèmes qui ont été recensés. Dans les cas où des modifications à la réglementation n'étaient nécessaires pour corriger les problèmes, le Ministère a adopté d'autres approches pour favoriser l'application de la loi. Le Ministère mettra la dernière main aux travaux en cours pour corriger les autres problèmes d'application de la loi qui ont été relevés dans la réglementation.

Recommandation	Réponse
1.50 Environnement et Changement climatique Canada devrait fournir de l'information exhaustive et à jour aux agents de l'autorité pour qu'ils puissent cibler les entreprises réglementées aux termes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*. **(1.47-1.49)**	**Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada** — Recommandation acceptée. Depuis la vérification du commissaire à l'environnement et au développement durable de 2011 sur l'application de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, Environnement et Changement climatique Canada a fait d'importants efforts pour obtenir des renseignements plus complets sur la communauté réglementée. Depuis 2016, plus particulièrement, une stratégie de mise en œuvre a été élaborée pour chacun des règlements nouveaux ou modifiés. La stratégie de mise en œuvre comprend des renseignements détaillés sur la communauté réglementée, y compris sur les types de secteurs réglementés ainsi que le nombre d'entreprises de chaque secteur et de chaque région géographique. Environnement et Changement climatique Canada continuera d'élaborer des stratégies de mise en œuvre pour chaque règlement nouveau ou modifié conformément à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*. En ce qui concerne les règlements qui sont entrés en vigueur avant 2016, le Ministère utilisera une approche fondée sur les risques pour trouver les règlements pour lesquels davantage de renseignements sur la communauté réglementée sont nécessaires et définira un plan d'action pour combler les lacunes en matière de renseignements. Le Ministère examinera également les pratiques actuelles pour rendre les données sur les entités réglementées accessibles aux agents d'application de la loi.
1.53 Environnement et Changement climatique Canada devrait établir des délais standards fondés sur le risque pour effectuer un suivi auprès des contrevenants dans le but de vérifier leur conformité à la réglementation. Le Ministère devrait aussi surveiller si le suivi a réellement été effectué. **(1.51-1.52)**	**Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada** — Recommandation acceptée. Environnement et Changement climatique Canada élaborera une marche à suivre pour l'évaluation du rendement en fonction des risques, afin de faire un suivi auprès des contrevenants, si justifié, pour vérifier si ceux-ci ont entrepris de respecter la réglementation.

Recommandation	Réponse
1.59 Environnement et Changement climatique Canada devrait déterminer une échéance pour la préparation des rapports annuels prescrits par la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* de manière à avoir l'assurance qu'ils sont publiés le plus tôt possible après la fin de chaque exercice, conformément aux dispositions de la *Loi*. Ces rapports devraient comporter de l'information sur les progrès ministériels réalisés en vue de réduire ou d'éliminer les risques liés aux substances toxiques. **(1.57-1.58)**	**Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada** — Recommandation acceptée. L'article 342 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* exige que le Ministre dépose un rapport sur l'administration et l'application de la loi le plus tôt possible après la fin de chaque exercice financier. Le rapport doit comprendre une recherche menée en vertu de la *Loi*. En règle générale, le rapport englobe les interventions et les accomplissements relevant du champ d'application de la *Loi*, notamment la recherche, l'application de la loi, l'administration de la *Loi* et les progrès réalisés relativement à un vaste éventail d'enjeux en matière de protection de l'environnement. La plupart de ces activités sont également consignées dans le registre environnemental de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, lequel est tenu à jour quotidiennement, comme requis. De plus, le Ministère tient à jour le Registre des contrevenants environnementaux, lequel fournit des informations sur les condamnations prononcées contre certaines entreprises. Cet outil permet au public d'effectuer des recherches sur les condamnations prononcées contre certaines entreprises en utilisant des mots-clés ou en triant les résultats par législation et réglementation. Conformément aux exigences de l'article 342, la préparation du rapport annuel commence aussitôt que possible après la fin de chaque exercice financier. En préparant le rapport annuel, le Ministère vise à produire un rapport complet et factuel, fondé sur des informations précises qui doivent être rassemblées et vérifiées en consultant plusieurs acteurs au sein du Ministère ainsi que d'autres ministères concernés. Des améliorations importantes ont été apportées depuis 2009 pour améliorer le respect des délais dans la présentation de ces rapports. Des six rapports présentés entre 2010 et 2016, un a été présenté en janvier, quatre en février, et un a été déposé en mars l'année suivante. Le rapport annuel pour l'exercice 2016-2017 requis par la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* a été présenté le 2 juin 2018, ce qui est plus tard que d'habitude. Le Ministère s'efforcera de veiller à ce que les futurs rapports annuels soient achevés dans les temps.

Recommandation	Réponse
Évaluation des progrès	
1.78 Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada devraient établir une stratégie systématique à long terme pour évaluer l'efficacité de leurs mesures de maîtrise des substances toxiques, notamment définir des objectifs mesurables, suivre les progrès quant à l'atteinte des objectifs et établir des échéances. **(1.71-1.77)**	**Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada** — Recommandation acceptée. Environnement et Changement climatique Canada a travaillé à établir des objectifs plus clairs concernant les instruments de gestion des risques et a évalué les progrès réalisés avec certains instruments de gestion des risques pour atteindre les objectifs. Des travaux sont également en cours pour réaliser les évaluations de la mesure du rendement selon la substance pour quatre substances pilotes. Environnement et Changement climatique Canada convient qu'il faut un processus plus systématique pour examiner l'efficacité des mesures à prendre pour gérer les substances. Le Ministère collaborera avec Santé Canada pour élaborer une stratégie de mesure du rendement pour la gestion des produits chimiques qui établira une approche à long terme visant à évaluer systématiquement les mesures de contrôle des substances toxiques. **Réponse de Santé Canada** — Recommandation acceptée. Santé Canada a évalué les progrès accomplis dans certaines mesures individuelles sur la gestion des risques, mais reconnaît qu'un processus plus systématique est nécessaire. Des travaux sont en cours pour mettre la dernière touche au reste des rapports d'évaluation de la mesure du rendement fondée sur les substances. Des discussions avec les homologues d'Environnement et Changement climatique Canada ont commencé pour élaborer une approche plus systématique de l'examen de l'efficacité de la gestion des risques mis en place. Sachant que chaque substance peut représenter des risques différents (dangers et expositions), il peut être nécessaire d'appliquer des approches différentes pour chacune d'elles, tant pour la gestion des risques que pour l'évaluation des progrès. Santé Canada travaillera avec Environnement et Changement climatique Canada à l'élaboration d'une stratégie de mesure du rendement qui établira une approche à long terme pour évaluer systématiquement l'efficacité des contrôles de gestion du risque pour les substances et les instruments de gestion du risque.

Recommandation	Réponse
Communication au public	
1.94 Santé Canada devrait définir des priorités, des responsabilités et des échéanciers clairs pour régler les problèmes de communication qui ont été recensés à l'égard des risques liés aux substances toxiques. Le Ministère devrait notamment déterminer comment il compte améliorer l'information diffusée sur le Web et les réseaux sociaux. **(1.88-1.93)**	**Réponse de Santé Canada** — Recommandation acceptée. Comme il est indiqué dans le rapport d'audit, Santé Canada compte plusieurs activités en cours pour informer les Canadiens au sujet des substances toxiques et pour améliorer la sensibilisation et les communications avec le public. Santé Canada a élaboré une stratégie sur cinq ans et un échéancier relatif à la communication en matière de substances toxiques (y compris l'information sur le Web et les médias sociaux), qui ont guidé ses récents efforts de sensibilisation. Selon une analyse des résultats des sondages d'opinion menés en 2017, le Ministère lancera une nouvelle série d'activités et de messages conformément à la stratégie pour répondre aux besoins d'information des Canadiens.
1.97 Santé Canada ainsi qu'Environnement et Changement climatique Canada devraient collaborer, dans la mesure nécessaire, pour élaborer des activités de communication destinées au public qui portent sur les risques que posent les substances toxiques à la fois pour l'environnement et la santé humaine. **(1.95-1.96)**	**Réponse de Santé Canada** — Recommandation acceptée. Le cas échéant, les équipes de communication de Santé Canada et d'Environnement et Changement climatique Canada mettront sur pied des activités et concevront des documents visant à diffuser de l'information au public sur des enjeux liés à la santé humaine et à l'environnement. Les équipes de communication des deux ministères se consultent et collaborent déjà sur les substances toxiques qui présentent des risques pour la santé humaine et l'environnement. Nous élargirons la portée de ce travail et nous collaborerons à une approche de communication axée sur les risques qui permettra au public d'éviter ou de réduire au minimum les risques que posent les produits chimiques toxiques pour l'environnement et la santé humaine. **Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada** — Recommandation acceptée. S'il y a lieu, Environnement et Changement climatique Canada travaillera en collaboration avec Santé Canada pour mettre au point des activités et du matériel de communication destinés au public qui sont axés sur les questions portant sur l'environnement et la santé humaine.

Automne 2018

Rapports de la commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada

Le point de vue de la commissaire

1. Les substances toxiques
2. La protection des mammifères marins
3. Progrès réalisés par les ministères et organismes dans la mise en œuvre des stratégies de développement durable
4. Rapport annuel sur les pétitions en matière d'environnement